

Prawne aspekty wprowadzania e-learningu w szkołach wyższych

Agnieszka Bednarczyk-Płachta

Streszczenie

Niniejsze opracowanie ma na celu przedstawienie zagadnienia e-learningu w programach nauczania szkół wyższych. Funkcjonowanie i rozwój społeczeństwa informatycznego wymusza zmiany sposobu kształcenia, nie tylko pod względem treści nauczania, ale także pod względem środków i sposobów kształcenia. By zmiany mogły się dokonywać konieczne jest dostosowanie przepisów dotyczących zakładów administracyjnych pod tym kątem. W poszczególnych częściach rozdziału będzie mowa o definicji zakładu administracyjnego, usytuowaniu przepisów zakładowych w stosunku do powszechnie obowiązujących źródeł prawa, a także przedstawiona zostanie analiza szczegółowych uregulowań prawnych dotyczących e-learningu zawartych w ustawie o szkolnictwie wyższym i przepisach wykonawczych.

Wstęp – założenia funkcjonowania e-learningu

Funkcjonowanie e-learningu w szkolnictwie wyższym wiąże się z koniecznością dostosowania programów kształcenia opracowywanych przez uczelnie od nowelizacji z 2011 r. do wymogów określonych Krajowymi Ramami Kwalifikacji oraz ewentualnej zmiany pod tym kątem prawa wewnętrznego uczelni, regulującego zarówno sposób udzielania świadczeń, jak i sam sposób prowadzenia kształcenia na odległość. Wprowadzanie do systemów nauczania metod i technik kształcenia na odległość ma służyć unowocześnianiu procesu kształcenia i stwarzaniu możliwości pobierania świadczeń oferowanych przez zakład w jak najbardziej dogodny dla użytkownika sposób. Pamiętać jednak należy, że uczelnie obowiązane do udzielania świadczeń w oparciu o wiedzę fachową i doświadczenie muszą dbać o jakość udzielanych usług. Aby wywiązać się z tego obowiązku również nauczanie w formie e-learningu musi być prowadzone zgodnie z ogólnie narzuconymi ramami. W niniejszym rozdziale zostaną przedstawione wybrane aspekty prawne dotyczące funkcjonowania uczelni w kontekście prowadzenia nauczania z wykorzystaniem technik e-learningowych, a mianowicie wskazane zostaną cechy szkół wyższych istotne dla wprowadzania e-learningu oraz nakreślony

zostanie katalog źródła prawa odnoszący się do szkół wyższych, zarówno pod względem prawa powszechnie obowiązującego jak i prawa wewnętrznego, na mocy których możliwe jest prowadzenie zajęć w formie e-learningu, kompetencje poszczególnych organów uczelni, szczegółowe warunki realizacji e-learningu w programach nauczania oraz kwestie prawidłowości wprowadzania metod kształcenia na odległość do tych programów.

Powyżej wymienione zagadnienia powinny jednak zostać poprzedzone zdefiniowaniem samego pojęcia e-learningu, które jest kluczowym pojęciem dla prezentowanego tematu. E-learning można zdefiniować jako złożoną formę kształcenia, na którą składają się działania dydaktyczne prowadzone z użyciem nowoczesnych technologii i urządzeń teleinformatycznych¹. Innymi słowy nauczanie za pomocą form kształcenia na odległość może odbywać się z wykorzystaniem: internetu, ekstranetu, telewizji, radia, przekazów satelitarnych, za pośrednictwem sprzętu komputerowego, który może znajdować się stacjonarnie w jednostce prowadzącej kształcenie lub też mobilnego sprzętu komputerowego. Wykorzystanie nowoczesnych technologii i sprzętu informatycznego umożliwia elastyczne dostosowywanie czasu, miejsca i formy prowadzonych kursów (w tym studiów) do potrzeb szkolenych osób. Kursy prowadzone w formie e-learningu mogą się bowiem odbywać z uwzględnieniem znacznych odległości dzielących osoby biorące udział w szkoleniu oraz prowadzących, a także przy odpowiednich formach takich kursów czas ich realizacji może być dowolnie kształtowany w zależności od potrzeb i możliwości kursantów. Brak osobistego kontaktu z prowadzącym nie oznacza, że studenci objęci są mniejszą lub gorszą opieką merytoryczną ze strony wykładowcy. Komunikacja i kontakt z nauczycielem może odbywać się bowiem w sposób synchroniczny i asynchroniczny².

W przypadku kursów prowadzonych w sposób synchroniczny istotnym elementem różnicującym jest czas. Zajęcia prowadzone są w ten sposób w czasie rzeczywistym, z wykorzystaniem narzędzi komunikacji dwustronnej np. czat, komunikatory, wideokonferencja, wirtualne tablice graficzne. Kursy prowadzone w sposób asynchroniczny charakteryzują się asynchroniznością przekazu, co oznacza prowadzenie zajęć z uwzględnieniem interwału czasowego. Kontakt prowadzącego z kursantem/studentem nie odbywa się w tym samym czasie, a odpowiedzi na zadane pytania nauczyciel udziela w za pomocą np. maila lub forum dyskusyjnego. Przy zajęciach

¹ Z. Zieliński, *Systemy informatyczne w zarządzaniu e-learning*, http://www.elearningonline.pl/wp-content/upload/konf_kielce06.pdf [04.02.2011].

² Por. Z. Lis, Z. Zieliński, *Wspomaganie procesu edukacji z wykorzystaniem e-learning – CAEC*, Świętokrzyskie Centrum Edukacji na Odległość 1/2006, Kielce 2006.

asynchronicznych prowadzący jest swego rodzaju moderatorem, który może wyznaczać terminy swojej dostępności w czasie rzeczywistym na platformie e-learningowej. Kursy synchroniczne prowadzone są zazwyczaj online, gdzie wykładowca dostępny jest bezpośrednio w czasie prowadzenia wykładów dla studentów.

Stosowanie metod i technik kształcenia na odległość nie wyklucza prowadzenia kursów i zajęć w tradycyjnej formie. Blended learning, czyli łączenie w ramach jednego kursu obu wyżej przytoczonych form kształcenia, jest na chwilę obecną najpowszechniejszą formą prowadzenia zajęć w uczelniach, co wymuszają również przepisy prawa powszechnie obowiązującego. Wprowadzanie e-learningu do planów i programów studiów odbywa się na mocy przepisów: ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym, Dz. U. 2005 Nr 164, poz. 1365 z późn. zm., oraz rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 25 września 2007 r. w sprawie warunków, jakie muszą być spełnione, aby zajęcia dydaktyczne na studiach mogły być prowadzone z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość, Dz. U. 2007 Nr.188, poz. 1374 z późn. zm., a także przepisów wewnętrznych uchwalanych przez senat uczelni.

Prawne podstawy działania szkół wyższych

Zakres podmiotów definiowanych jako szkoły wyższe w polskim systemie prawnym został określony przede wszystkim w ustawie z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym, Dz. U. 2005 Nr 164, poz. 1365 z późn. zm. (w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 2012 r.) – zwaną dalej ustawą o szkolnictwie wyższym. W art. 2 tejże ustawy wymienione zostały podmioty, które uznawane są za szkoły wyższe. W ramach definicji uczelni wskazanej na mocy art. 2³, szkoły wyższe w Polsce można różnicować biorąc pod uwagę wielorakie kryteria. Przyjmując jako wyróżnik organ założycielski można dokonać podziału na uczelnie publiczne, niepubliczne czy wyznaniowe. Uczelnie publiczne tworzone są przez państwo za pośrednictwem właściwego organu władzy publicznej lub administracji publicznej. Wśród uczelni publicznych możemy zatem wyróżnić podmioty, które ze względu na zależność organizacyjną i prawną podmiotowi założycielskiemu, podlegają nadzorowi poszczególnych ministrów: uczelnie wojskowe – nad-

³ Art. 2. ust. 1. ustawy o szkolnictwie wyższym definiuje uczelnie jako „szkołę prowadzącą studia wyższe, utworzoną w sposób określony w ustawie”.

zorowaną przez Ministra Obrony Narodowej, uczelnie służb państwowych – nadzorowane przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych, uczelnie artystyczne – nadzorowane przez ministra właściwego do spraw kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, uczelnie medyczne – nadzorowane przez ministra właściwego do spraw zdrowia, uczelnie morskie – nadzorowane przez ministra właściwego do spraw gospodarki morskiej.

Podstawy prawne umożliwiające tworzenie szkół niepublicznych zostały ugruntowane również na mocy ustawy o szkolnictwie wyższym. Zakładanie szkół wyższych zostało umożliwione podmiotom prywatnym, zarówno osobom prawnym jak i fizycznym⁴. Na mocy przedmiotowej ustawy otwarcie placówki niepublicznej wiąże się z uzyskaniem stosownej licencji, wydawanej przez państwo, za pośrednictwem właściwego organu administracji państwowej – ministra⁵. W celu uzyskania licencji podmiot uprawniony zobligowany był do wystąpienia z wnioskiem zawierającym ogólną koncepcję działalności zakładanej uczelni, projekt statutu, plan studiów itp. Dokonując podziału za względu na posiadane uprawnienia do nadawania stopni i tytułów naukowych uczelnie można podzielić na akademickie i zawodowe. Uczelnie akademickie to podmioty, w których przynajmniej jedna jednostka organizacyjna ma uprawnienia do nadawania stopnia naukowego doktora, a uczelnie zawodowe, to podmioty, które pomimo uprawnienia do prowadzenia studiów pierwszego lub drugiego stopnia albo jednolitych studiów magisterskich nie mają uprawnienia do nadawania stopnia naukowego doktora. Wśród uczelni zawodowych i akademickich działają zarówno podmioty publiczne, jak i niepubliczne.

Kluczowym czynnikiem warunkującym powstawanie szkół wyższych publicznych i niepublicznych jest brak możliwości organizacyjnych, materialnych i technicznych ze strony państwa do udzielania świadczeń niematerialnych zaspokajających potrzeby intelektualne społeczeństwa, na zasadach powszechności kształcenia, zgodnie z zapisami Konstytucji. Zrodziła się zatem potrzeba przekazania tego typu zadań publicznym wyspecjalizowanym jednostkom, które rządziły się podobnymi prawami, bez względu na rodzaj udzielanych świadczeń. Zadania publiczne, podmioty usytuowane poza aparatem administracji publicznej, mogą wykonywać jedynie w ściśle określonych warunkach, i to określonych w przepisach prawa powszechnie obowiązującego. Co więcej zadania te musi opisywać i ustanawiać akt rangi ustawowej. Nie ma takiej możliwości, aby zadania publiczne kreowały akty

⁴ Art. 20 ust. 1 ustawy o szkolnictwie wyższym.

⁵ Art. 20 ust. 2 ustawy o szkolnictwie wyższym.

normatywne podstawowe, tworzone przez władzę wykonawczą⁶. Normatywne wyznaczenie zadania publicznego odbywa się w tych aktach na podstawie normy zadaniowej, powiązanej z normą kompetencyjną, uprawniającą do wykonania danego zadania⁷. Przepisy rangi ustrojowej mogą wskazać jako kompetentne do wykonywania zadań publicznych nie tylko organy administracji publicznej, ale także inne właściwe temu podmioty. Na podstawie owych norm organy podmiotów niepublicznych wykonując zadania publiczne stają się organami administrującymi. Oznacza to, że wstępują w ich rolę, nie stając się organami administracji publicznej. Przepisy prawa określają nie tylko szereg kompetencji, które wykonywać będą organy administrujące, ale określają również prawne formy działania, którymi mają się posługiwać organy administrujące wykonując zadania publiczne. Zadanie publiczne zdefiniować można zatem jako określony normatywnie obowiązek działania, do realizacji którego, na podstawie kompetencji przypisanej prawem, właściwemu organowi, przysługują przyznane prawem formy działania⁸.

Źródła prawa w aspekcie przepisów wewnętrznych uczelni

Rozpoczynając opis źródeł prawa w aspekcie przepisów wewnętrznych uczelni, zaznaczyć należy, że przedstawione podglądy w tym zakresie będą miały charakter ramowy. Poglądy doktryny, orzecznictwa i stan przepisów prawa zostanie przytoczony w zakresie niezbędnym dla wyjaśnienia istoty znaczenia katalogu źródeł prawa dla wprowadzania e-learningu w szkołach wyższych. Dla procesu ukonstytuowania i późniejszego realizowania e-learningu w uczelniach zasadnicze znaczenie ma nie tylko ukształtowanie samych przepisów prawa, ale także relacja norm tworzonych przez organy uczelni, do przepisów ustaw i aktów wykonawczych. Organy uczelni swe działania opierają bowiem nie tylko na przepisach powszechnie obowiązujących, ale także na prawie wewnętrznym. Państwo swe zadania i funkcje związane z zaspokajaniem potrzeb społecznych w zakresie szeroko pojętej

⁶ A. Błaś, *Niekonstytucyjne zjawiska w administracji publicznej*, [w:] *Instytucje współczesnego prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa Profesora zw. dra hab. Józefa Filipka*, red. I. Skrzydło-Niżnik, Kraków 2001, s. 50.

⁷ J. Jeżewski, *O strukturze pojęciowej ustrojowego prawa administracyjnego*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 1997, t. 38.

⁸ M. Tabernacka, *Zakres wykonywania zadań publicznych przez organy samorządów zawodowych*, Kolonia 2007, s. 82.

oświaty i edukacji określa już na poziomie prawa ustrojowego. To przepisom stanowiącym źródła prawa konstytucyjnego konieczne jest podporządkowanie przepisów ustaw oraz przepisów wykonawczych. Sposób oddziaływania prawa powszechnie obowiązującego na sposób wprowadzania zawartych w nim uregulowań do wewnętrznych systemów prawnych uczelni wiąże się z konstytucyjnie ustalonym katalogiem źródeł prawa, w tym prawa administracyjnego. Źródła prawa administracyjnego są zhierarchizowane zarówno pod względem materialnym jak i formalnym, co oznacza w praktyce, że akty normatywne niższej rangi muszą być zgodne z aktami normatywnymi rangi wyższej. Uporządkowanie tych aktów wedle mocy obowiązywania, musi odbywać się z uwzględnieniem ważności w pierwszeństwie ich stosowania. Zależy to od wielu czynników takich jak budowa systemu źródeł prawa w danym reżimie prawnym, stosunek aktów podstawowych do ustaw, czy pozycji organu wydającego akt w obowiązującym systemie prawa. Przedmiot norm stanowiących źródła prawa administracyjnego nie może być jednak swobodnie kształtowany przez podmioty stanowiące prawo. Podobnie jak zakres ich obowiązywania, tak i ich przedmiot wyznacza Konstytucja⁹. Konstytucja z 1997 r.¹⁰ wymienia akty prawne stanowiące katalog źródeł prawa administracyjnego. Poza samymi normami prawnymi również doktryna i orzecznictwo mają znaczący wpływ na ocenę czy dany akt normatywny mieści się w konstytucyjnym katalogu źródeł prawa i prawa administracyjnego. Szczególne kryterium przy kwalifikowaniu aktów normatywnych do katalogu źródeł prawa administracyjnego odgrywa pozycja organu stanowiącego dany akt. Źródła prawa mogą być zatem stanowione przez naczelne organy państwa, czy organy centralne, a także przez organy terenowe i organy zakładów administracyjnych, organy innych podmiotów wykonujących zadania publiczne w imieniu państwa, w tym także podmioty prywatne, pomimo że zakres oddziaływania tworzonych przez te ostatnie przepisów jest różny. Z tego punktu widzenia możemy wyróżnić źródła prawa administracyjnego o powszechnym obowiązowaniu oraz źródła wiążące wewnętrznie. Franciszek Longchamps przez źródła prawa administracyjnego rozumiał sposób w jaki tworzy się i zmienia prawo administracyjne, a przez to samą administrację publiczną¹¹. Wszystkie sposoby tworzenia prawa, w tym prawa administracyjnego ujmuje się w trzy kategorie przepisów: o charakterze

⁹ A. Bałaś, T. Kuta, *Prawo administracyjne. Podstawowe zagadnienia terminologiczno-pojęciowe*, Wrocław-Poznań, 1998, s. 36–39.

¹⁰ Dz. U. Nr 78, poz. 483.

¹¹ F. Longchamps, *Współczesne problemy podstawowych pojęć prawa administracyjnego*, PiP 1996, z. 6, s. 891.

ustrojowym, materialnym i procesowym, bez względu na to, czy stanowią one źródła prawa wewnętrznego, źródła prawa powszechnie obowiązującego, czy też prawa miejscowego. Podział ten jest szczególnie ważny dla metod wprowadzania e-learningu do sposobu nauczania przez szkoły wyższe, gdyż stanowienie przez organy uczelni prawa, zawierającego postanowienia, które można zaliczyć do wszystkich trzech kategorii przepisów, regulują kwestie sposobu udzielania świadczeń, w tym świadczeń polegających na kształceniu z wykorzystaniem technik multimedialnych (e-learning). Normy ustrojowe dotyczą podmiotów administrowania, normy materialne przedmiotu administrowania, a normy proceduralne – sposobu działania organów podmiotu administrującego¹². Normy te są wzajemnie powiązane, gdyż mają wspólnie służyć realizacji celu jaki został postawiony przed organami administracji lub organami administrującymi. Szczególnie prawo procesowe ma gwarantować realizację norm materialnoprawnych. W przepisach materialnych określone są prawa i obowiązki jednostek oraz określonych podmiotów, a organy administracji obowiązane są do określonych zachowań, mających na celu wyegzekwowanie nałożonych na jednostki obowiązków, albo umożliwienie im korzystania z ich praw.

Źródła prawa i prawa administracyjnego można również rozumieć jako akty normatywne w znaczeniu formalnym, materialnym i poznawczym¹³. W znaczeniu materialnym źródłem prawa jest to, co przesądza o jego treści, w znaczeniu formalnym chodzi o hierarchiczne obowiązywanie aktów normatywnych; natomiast w ujęciu poznawczym chodzi o określenie, jakie normy prawa obowiązują w danym czasie. Dla sposobu i zakresu wprowadzania metod e-learningu do systemów uczelnianych najistotniejsze znaczenie ma formalne ujęcie źródeł prawa. Przepisy prawne zawarte w Konstytucji, ustawach, rozporządzeniach stanowią normy nadrzędne dla wewnątrzucelnianych aktów prawotwórczych, takich jak statuty, regulaminy, uchwały czy niektóre zarządzenia. Wszystkie jednak – jako akty normatywne – zawierają normy o charakterze generalnym i abstrakcyjnym¹⁴, tzn. takie których adresat wyodrębniony jest na podstawie cech ogólnych, a jego zachowanie poddane zostaje pewnej typologii. Akty normatywne stanowiące źródła prawa muszą charakteryzować się ogólnością i abstrakcyjnością, gdyż jest to konieczne dla trwałego funkcjonowania normy w jej wielorazowym charakterze. W prawie administracyjnym przepisy normatywne, i normatywne

¹² E. Ochendowski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 2004, s. 31.

¹³ J. Nowicki, Z. Tobor, *Wstęp do prawoznawstwa*, Katowice 1999, s. 10.

¹⁴ J. Stelmasiak, *Źródła prawa administracyjnego w okresie transformacji ustrojowej w Polsce* [w:] *Administracja i prawo administracyjne u progu trzeciego tysiąclecia*, Łódź 2000, s. 435.

przepisy wewnętrzne podmiotu administrującego, swoją tematyką obejmują takie kwestie jak: funkcje i kompetencje organów, cele działania i zadania takich organów, strukturę organizacyjną. Wiele z nich reguluje także relacje jednostki i organów administracyjnych lub administrujących, określając uprawnienia i obowiązki jednych wobec drugih. Niewątpliwie najbardziej charakterystyczną cechą źródeł prawa administracyjnego jest to, że w większości przypadków są one stanowione przez same organy administracji¹⁵. Fakt ten nie pozostaje bez wpływu na rodzajową różnorodność źródeł prawa administracyjnego podobnie jak i na ich niezwykle rozbudowany zakres. W tym kontekście poza źródłami prawa powszechnie obowiązującego wymienionymi w Konstytucji do źródeł prawa zalicza się także akty prawa miejscowego, obowiązujące na obszarze działania organów, które je ustanowiły¹⁶. Akty takie podejmowane są najczęściej w formie uchwał¹⁷. Z aktami prawa miejscowego można porównać normatywne akty wewnętrzne stanowione przez organy wskazanych ustawowo podmiotów wykonujących zadania publiczne. Podobieństw można doszukiwać się nie tylko w zakresie ich obowiązywania (akty prawa miejscowego wiążą na danym terytorium, a akty normatywne wewnętrzne w odniesieniu do obszaru oddziaływania tworzących je organów), ale także w sposobie delegacji do ich wydania. Jedne i drugie dla swojej legalności wymagają wyraźnego upoważnienia ustawowego, bez którego nie mogą zostać uchwalone¹⁸. Normatywne akty wewnętrzne w swej treści nie ograniczają się do regulowania jedynie relacji pomiędzy odbiorcami usług publicznych, a organami podmiotu świadczącego te usługi. Ogromna ich część dotyczy kwestii związanych z wewnętrzną organizacją takich podmiotów oraz sposobem udzielania świadczeń. W tym zakresie wewnętrzne akty normatywne można przyrównać do uchwał Rady Ministrów oraz zarządzeń Prezesa Rady Ministrów czy poszczególnych ministrów. Zgodnie z art. 93 Konstytucji wymienione akty stanowią źródła prawa o charakterze wewnętrznym, które obowiązują jednostki organizacyjne

¹⁵ J., Stelmasiak *Źródła prawa administracyjnego...*, s. 435; *Źródła prawa administracyjnego*, red. J. Boć, [w:] *Prawo administracyjne*, Kolonia Limited 2000, s. 59; szerzej: F. Longchamps, *O źródłach prawa administracyjnego*, [w:] *Studia z zakresu prawa administracyjnego ku czci prof. dr Mariana Zimmermana*, Warszawa-Poznań 1793, s. 97 i n.

¹⁶ Art. 87 ust. 2 Konstytucji.

¹⁷ Uchwały stanowiące akty prawa miejscowego na zasadzi upoważnienia ustawowego mogą podejmować np. rada gminy na podstawie ustawy z 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, rada powiatu na podstawie ustawy o samorządzie powiatowym (tj. Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592).

¹⁸ Art. 40 ust. 3 ustawy z 1990 r. o samorządzie gminnym, art., 40 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym, przepisy ustawy o szkolnictwie wyższym.

podległe organowi wydającemu akt. Co za tym idzie nie mogą one nakładać obowiązków ani przyznawać uprawnień jednostkom nie związanym organizacyjnie, a także nie mogą w ten sposób regulować stosunków obywateli z organami administracji publicznej. Również w uczelniach lub innych podmiotach wskazanych ustawowo, a wykonujących zadania publiczne, normatywne akty wewnętrzne wydawane przez organy tych podmiotów mają na celu wypełnienie delegacji ustawowych i określenie nieuregulowanych kwestii w zakresie nadanej podmiotom autonomii. Poza adresatami tych aktów, korzystających z usług podmiotu wykonującego zadania publiczne mogą one być kierowane, tak jak w przypadku aktów normatywnych wydawanych przez Radę Ministrów, do jednostek organizacyjnych, w przypadku uczelni np. wydziałów. Mogą one regulować kwestie organizacyjne albo sposób wykonywania powierzonych uczelni zadań. W przypadku e-learningu tyczyć się to będzie nie tylko kwestii organizacyjnego podporządkowania, ale także sposobu, zakresu i treści kształcenia z wykorzystaniem technik e-learningowych. Regulacje organów uczelni w tym zakresie, będą miały normatywny charakter, gdy będą one podejmowane dla działalności zdecentralizowanej uczelni albo działalności wykonywanej w oparciu o wiedzę fachową i doświadczenie¹⁹. W pozostałej części przybierają one postać generalnych lub indywidualnych aktów administracyjnych, które bezpośrednio po ich wydaniu mogą być egzekwowane. Pomimo że ww. akty normatywne, stanowiące wewnętrzne źródła prawa, w obu przypadkach nie mogą bezpośrednio wpływać na losy adresatów, w różny sposób pośrednio rzutują na sytuację faktyczną czy prawną obywatela/studenta.

System źródeł prawa powszechnie obowiązującego różni się od systemu źródeł prawa wewnętrznego, który jest systemem otwartym. Wyraz tak przyjętej koncepcji widoczny jest w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego²⁰, który przyjął że konstytucyjne wyliczenie źródeł prawa wewnętrznego w oparciu o art. 93 Konstytucji nie jest pełne, a „system aktów prawa wewnętrznego ma – w przeciwieństwie do systemu aktów będących źródłami prawa powszechnie obowiązującego – charakter systemu otwartego”. Oznacza to, że podstawowy kanon aktów normatywnych powszechnie obowiązujących stanowi Konstytucja, natomiast nie ma prawnych przeszkód, aby przepisy ustawowe upoważniały inne podmioty do stanowienia prawa o zawężonym kręgu oddziaływania – do wewnętrznego kręgu odbiorców. Zdaniem Trybunału uzupełnienie katalogu aktów prawnych będących źró-

¹⁹ J. Filippek, *Prawo administracyjne. Instytucje ogólne* – część 1, Zakamycze 2003, s. 271.

²⁰ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 grudnia 1998 r., K. 21/98, OTK ZU 1998/7/645, www.lex.pl.

dłami prawa wewnętrznego może następować zarówno na podstawie postanowień konstytucyjnych, jak i ustawowych, przy zachowaniu wszystkich podstawowych zasad i prawideł legislacyjnych. Zaznaczyć tutaj trzeba, że Konstytucja nie wylicza podmiotów uprawnionych do wydawania aktów prawa wewnętrznego, a co za tym idzie można domniemać, że akty prawa wewnętrznego mogą stanowić wszystkie organy państwowe czy samorządowe, we wszystkich formach prawnych, jednak zawsze wyłącznie w stosunku do adresatów, którzy pozostają z nimi w stosunkach prawnych.

Oddziaływanie prawa powszechnie obowiązującego oraz miejscowego czy wewnętrznego zawdzięcza swoją spójność i jednolitość hierarchicznemu usytuowaniu i obowiązywaniu aktów prawnych w systemie prawa, w tym także prawa administracyjnego. Źródła prawa niższego szczebla nie tylko muszą być zgodne z postanowieniami źródeł prawa wyższego szczebla, ale także czerpią z nich uzasadnienie swojego istnienia i obowiązywania.

W związku z tym organy administracji, w tym organy uczelni, obowiązane są działać na podstawie i w granicach prawa, co oznacza że do realizacji swoich zadań mogą wykorzystywać jedynie takie środki i ingerować w takie sfery życia, do których upoważnia je prawo. Stanowi to ograniczenie autonomii tych podmiotów, o której mowa była wcześniej, jako cechy nie posiadającej przymiotów nieograniczoności i samoistności. Wszystkie działania organów uczelni muszą legitymować się właściwą podstawą prawną. Oparcie działania na normie ustawowej umożliwia im uzasadnienie podjęcia tego działania, co więcej podjęcia go w określonej formie i określonych warunkach²¹.

Bez upoważnienia organy uczeni nie mogą działać, więc jej działania muszą zawsze odnosić się do prawa, gdyż ono wyznacza dla ich działań nieprzekraczalne granice. Jeżeli upoważnienie ustawowe dopuszcza pewien zakres swobody, organy uczelni mogą z niego skorzystać, nie przekraczając przy tym granic wyznaczonych przez prawo. Źródłem swobody w działaniach organów uczelni – poza upoważnieniem ustawowym – może być również konstrukcja samych norm prawnych. Na tym tle warto zwrócić uwagę, że działalność normodawcza szkół wyższych nie jest jednolicie określona w konstytucyjnym systemie źródeł prawa. Kwestia norm wewnętrznych aktów normatywnych w podmiotach wykonujących zadania publiczne w polskim reżimie prawnym nie została do tej pory poddana wyczerpującemu opracowaniu. Dlatego istotnym zagadnieniem jest miejsce norm prawa wewnętrznego w uczelniach w systemie upoważniających do ich wydania

²¹ A. Błaś [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, red. J. Boć, Wrocław 1998, s. 28.

norm ustawowych, stanowiących źródła prawa. Konstytucja nie wspomina wprost o stanowionym przez organy uczelni prawie, może to ze względu na wewnętrzność tych uregulowań. Mimo to za konstytucyjnie uznany należy traktować każdy przejaw aktywności prawodawczej organów uczelni, jeżeli ich działania mają uzasadnienie w aktach normatywnych wchodzących w skład zamkniętego konstytucyjnego systemu źródeł prawa. Uzasadnieniem normatywnej działalności organów szkół wyższych jest bowiem fakt, że w obrębie uczelni mamy do czynienia z pewnymi zależnościami prawnymi o charakterze administracyjnoprawnym i cywilnoprawnym²². Lokalny charakter tych przepisów, idąc za Piotrem Lisowskim należy rozumieć jako „zakres działania tej grupy podmiotów, gdzie konstrukcja lokalności opiera się pierwotnie na elementach przedmiotowo-podmiotowych, a wyodrębnienie terytorium ma znaczenie drugorzędne”²³.

Kończąc rozważania na temat źródeł prawa wewnętrznego podkreślić należy, że akty prawotwórcze wydawane w uczelniach, nie mogą być stanowione z naruszeniem norm konstytucyjnych, ustawowych, ani żadnych innych norm prawa powszechnie obowiązującego. Nie powstają one w próżni i w takiej też nie funkcjonują. Organy uczelni tworząc prawo muszą uwzględniać całość norm zawartych w aktach ustawowych dotyczących działalności szkół wyższych oraz norm konstytucyjnych. Żadne akty prawodawstwa wewnętrznego nie są wymienione w Konstytucji, co mogłoby prowadzić do błędnego wniosku, że działania organów uczelni w tym zakresie są niekonstytucyjne. Ustrojodawca bowiem wprowadził do Konstytucji zamknięty system prawa powszechnie obowiązującego oraz otwarty system źródeł prawa wewnętrznego. Prawo wewnętrzne podmiotów wykonujących zadania publiczne zawiera w swej treści normy prawne o różnorodnym charakterze, zarówno normy powszechnie obowiązujące, jak i te o charakterze wewnętrznym, które zawsze swe oparcie zawdzięczają powszechnie uznanym delegacjom zawartym w konstytucyjnych źródłach prawa.

Szczegółowe unormowania dotyczące prowadzenia zajęć dydaktycznych w formie e-learningu

Celem działania uczelni publicznych i niepublicznych jest prowadzenie badań naukowych i kształcenie studentów. W swoich działaniach uczelnie obowiązane są kierować się wolnością nauczania, badań naukowych i twór-

²² P. Lisowski, *Lokalne źródła prawa. Akty normatywne stanowione przez organy zakładów administracyjnych*, [w:] *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Wrocław 2000, s. 82–91.

²³ *Ibidem*.

czości artystycznej. By cele te mogły być realizowane, uczelnie zostały uznane za instytucje autonomiczne we wszystkich obszarach swojego działania²⁴. Na gruncie uprawnień zawartych w art. 70 ust. 5 Konstytucji szkoły wyższe, poza publicznym lub niepublicznym statusem zyskały status samodzielnych podmiotów, które wykonują zadania publiczne w imieniu państwa w oparciu o gwarantowaną im autonomię. Status szkół wyższych można zatem rozważać także jako autonomiczność tych jednostek względem państwa. Na gruncie przyjętych uregulowań władze publiczne zobowiązane są do utrzymywania, organizowania i prowadzenia szkół publicznych oraz kontroli funkcjonowania szkół niepublicznych.

Jak zatem należy rozumieć pojęcie autonomii uczelni? Autonomia w teoretycznym ujęciu oznacza to, że uczelnie, w ramach określonych przepisów ustawowych, decydują o tym, jakie kierunki studiów będą prowadzić (o jakie pozwolenia będą występować) i jakie badania naukowe będą podejmować. Literalny zapis art. 70 Konstytucji oznacza również, że ministerstwo nadzorujące uczelnie nie może narzucać szkołom wyższym swojego stanowiska w tym zakresie, nie uwzględniając głosu władz uczelni. Przedstawione reguły odnoszą się zarówno do uczelni publicznych, jak i niepublicznych. Profesor Lech Garlicki zauważa, że zasada ta tym wyraźniej zaznacza się w stosunku do uczelni niepublicznych, z racji ich usytuowania poza „...dominium państwa czy samorządu”²⁵. Definicje autonomii szkół wyższych można także odnaleźć w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. W Wyroku z dnia 8 listopada 2000 r.²⁶ stwierdził, że przez autonomię szkół wyższych należy rozumieć konstytucyjnie chronioną sferę wolności prowadzenia badań naukowych i kształcenia. By uczelnie mogły realizować te uprawnienia, zostały upoważnione do wydawania aktów wewnętrznych, bez względu na to, czy są to szkoły publiczne, czy też niepubliczne. Autonomii, o której w przywołanym wyroku pisał Trybunał Konstytucyjny nie należy jednak rozumieć w sposób nieograniczony. Wydając akty wewnętrzne oraz kreując w ten sposób prawa i obowiązki studenta uczelnie nie mogą działać w sposób dowol-

²⁴ Art. 4 ust. 1, ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym, Dz. U. 2005 Nr 164, poz. 1365 z późn. zm. Warto w tym miejscu nadmienić, że 18 marca 2011 r. uchwalona została gruntowna nowelizacja niniejszej ustawy. Celem przeprowadzonej nowelizacji było zwiększenie autonomii uczelni w stosunku do stanu dotychczasowego, poprzez rezygnację ze standardów kształcenia na większości kierunków i zastąpienia ich Krajowymi Ramami Kwalifikacji, dającymi większą swobodę uczelniom w zakresie decydowania o procesie kształcenia.

²⁵ L. Garlicki, *Komentarz do art. 70 Konstytucji*, System informacji prawniczej LEX.

²⁶ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2000 r., SK 18/99, OTK nr 7/2000, poz. 258, www.lex.pl.

ny. Ich działania związane są granicami ustawy, która jasno określa ramowy zakres praw i obowiązków studentów. Owa ramowość zapisów ustawowych służy z jednej strony zachowaniu pewnej kontroli nad organami uczelni, aby dowolność kształtowania praw i obowiązków studenta nie naruszała jego praw podmiotowych, z drugiej – nieprzekraczając granicy autonomii uczelni, poprzez zupełne i wyczerpujące uregulowanie wszystkich spraw. Podejmując swoje decyzje organy uczelni muszą pozostać w zgodzie z prawem powszechnie obowiązującym. Co więcej do zachowania legalności swoich działań w tym zakresie potrzebują upoważnienia ustawowego. Mając powyższe na uwadze należy zgodzić się ze stanowiskiem Trybunału, że na autonomii szkół składa się: prawo do określenia treści i formy nauczania, prawo do ustalania metodyki i zakresu badań naukowych, prawo do samodzielnego ustanawiania swoich władz, prawo do określania swojego ustroju wewnętrznego, a także prawo do samodzielnego tworzenia programów kształcenia oraz sposobu prowadzenia zajęć.

Autonomia uczelni podobna jest zatem do autonomii jaką dysponują i inne podmioty funkcjonujące na rynku, zwłaszcza szeroko rozumianego rynku usług edukacyjnych, choć unormowania prawne dotyczące jakości kształcenia są określone na gruncie prawnym i rygorystycznie kontrolowane. Zgodzić się zatem należy ze stwierdzeniem Andrzeja Kiebały, że zapisy konstytucji gwarantują autonomię wszystkim rodzajom uczelni, bez względu na ich publiczny lub niepubliczny status²⁷. W poglądach Wilhelma von Humboldta²⁸, twórcy założeń autonomii uczelni, została ona określona jako przejaw posiadania przez uczelnie osobowości prawnej, uprawnienia do stanowienia prawa wewnętrznego oraz prawa do powoływania organów kolegialnych i jednoosobowych w uczeniu. Z tego też względu autonomii uczelni należy rozpatrywać zarówno w kontekście uczelni jako całości, jak i w odniesieniu do poszczególnych jednostek organizacyjnych, które zazwyczaj są wszakże uszczegółowieniem praw dotyczących uczelni jako całości.

Na tle rozważań o prawnych aspektach wprowadzania e-learningu w szkołach wyższych należy wyszczególnić zwłaszcza tę warstwę autonomii polegającą na prawie uczelni do samodzielnego określania swojej misji, określania planów i programów nauczania, prawa do określania regulaminu studiów, zasad i trybu przyjmowania na studia itp. Z punktu widzenia prowadzenia z zajęć w formie e-learningu istotnym obszarem autonomii uczelni jest pra-

²⁷ A. Kiebała, *Autonomia szkół wyższych*, [w:] *Szkolnictwo Wyższe w Polsce. Ustrój, prawo, organizacja*, red. S. Waltoś, A. Rozmus, Rzeszów 2009, s. 129.

²⁸ M. Chmieliński, *Atomizm a indywidualizm. Rozważania nad myślą polityczną i prawną Wilhelma von Humboldta*, Łódź 2004, s. 36.

wo do samodzielnego kształtowania planów i programów studiów. Swoboda uczelni w tym zakresie doznaje jednak coraz to dalej idących ograniczeń. Na gruncie ustawy o szkolnictwie wyższym w brzmieniu obowiązującym do nowelizacji z 2011 r.²⁹ autonomia w sposobie nauczania była ograniczana w pewnym stopniu przez standaryzację programów studiów. Chodziło tutaj o realizację studiów w oparciu o pewien przyjęty kanon, który zawierał obowiązujące minimum właściwe dla poszczególnych kierunków studiów, jednakowo na wszystkich uczelniach, który bezwzględnie musiał być realizowany, a stan jego realizacji podlegał kontroli. Na podstawie najnowszej nowelizacji ustawy z marca 2011 r. standaryzację nauczania na większości zastąpiono „Krajowymi Rami Kwalifikacji”, które zgodnie z art. 9 zmienionej ustawy³⁰ zawierać będą opis efektów kształcenia dla poszczególnych obszarów kształcenia. Potencjalnie zabieg ten ma zwiększać swobodę uczelni w tym zakresie, jednak sposób opisanie ram kwalifikacji przez nieostre określenie efektów, jakie powinny zostać osiągnięte na poszczególnych etapach kształcenia, nie działa na korzyść autonomii, a jedynie powoduje praktyczne komplikacje związane z realizacją procesu opracowywania i przygotowywania programów nauczania oraz późniejszego porównywania wykształcenia.

Problemy i kontrowersje wywołane takim ukształtowaniem przepisów powszechnie obowiązujących nie stanowią przedmiotu niniejszych rozważań, a ich przywołanie ma służyć jedynie wskazaniu zakresu zmian w autonomii uczelni, w kontekście sposobu udzielania oferowanych świadczeń. Taka zmiana zakresu autonomii uczelni wpływa na sposób realizacji zajęć z wykorzystaniem technik kształcenia na odległość, gdyż tak jak tradycyjne formy nauczania tak i e-learning musi w przekazywanych treściach być zgodny z ogólnie narzuconymi wytycznymi merytorycznej wartości prowadzonych zajęć. Organy uczelni tworząc przepisy regulujące kwestie zajęć prowadzonych w formie e-learningu muszą brać pod uwagę nie tylko sprawy związane z warunkami formalnymi ich realizacji, ale przede wszystkim możliwość merytorycznej realizacji założeń Krajowych Ram Kwalifikacji, w kontekście zdalnego przekazywania wiedzy.

Rozpoczynając szczegółową analizę uwarunkowań prawnych dotyczących kształcenia z wykorzystaniem technik e-learningu, należy pochylić się nad zakresem uprawnień i zdefiniowaniem organów, które władne są w uczelniach podejmować akty normatywne regulujące kwestie sposobu nauczania. Ustawa prawo o szkolnictwie wyższym przewiduje takie rodzaje organów

²⁹ Dz. U.2011.84.455 z późn. zm.

³⁰ Dz.U.2012.572 j.t.

uczelni jak: senat, rady podstawowych jednostek organizacyjnych, a w uczelniach publicznych także konwent – zaliczane do organów kolegialnych oraz rektora, kierowników podstawowych jednostek organizacyjnych, kanclerza – zaliczane do organów jednoosobowych³¹. Zarówno senat jak i rektor są organami upoważnionymi do uchwalania aktów normatywnych w uczelni stanowiących źródła prawa, na podstawie upoważnień ustawowych. Podział kompetencji pomiędzyrektorem, a senatem musi wykazywać pewną równowagę, zwłaszcza że te dwa organy są od siebie niezależne i żaden nie sprawuje władzy nad drugim. Senat jest najważniejszym organem kolegialnym uczelni, uprawnionym do podejmowania decyzji związanych z funkcjonowaniem uczelni w oparciu o przepisy statutu i przepisy powszechnie obowiązujące. Senat uczelni publicznej uchwała statut, w którym decyduje o swoim składzie, gwarantując miejsce wszystkim przedstawicielom grup użytkowników i pracowników uczelni.

Statut uczelni niepublicznej może zostać nadany przez założyciela albo uchwalony przez organ kolegialny wskazany w statucie, przy czym pierwszy statut uczelni niepublicznej nadaje zawsze założyciel. W przypadku braku postanowień statutu w tym zakresie należy przyjąć, że to założyciel ma wyłączną kompetencję do nadania lub zmiany statutu. Na gruncie przyjętych rozwiązań można domniemać, że uchwały podejmowane przez organy szkół wyższych będą zaspokajały interesy wszystkich grup funkcjonujących w uczelni i w ten sposób cel do jakiego zostały powołane szkoły wyższe będzie lepiej realizowany. Jedną z podstawowych kompetencji senatu jest przecież tworzenie prawa, które stanowi źródło stosunków wewnętrznych uczelni. Senat podejmuje działania z reguły na wniosek rektora, co ma na celu ograniczenie władzy kolegialnej i zachowanie równowagi decyzyjnej. Senat nie powinien przejmować kompetencji rektora, a rektor nie powinien przerzucać ciężaru odpowiedzialności wyłącznie na senat. Z drugiej strony działania rektora są w dużej części dyktowane przez kierunki działania uczelni, wytyczone i podjęte przez organ kolegialny. Zarówno senat, jak i rektor ponoszą odpowiedzialność za to co dzieje się w uczelni oraz za to, w jaki sposób tworzone są przepisy wewnętrzne, a także odpowiadają za ich zgodność z prawem powszechnie obowiązującym.

Rzecz ma się podobnie w stosunku do interesującego nas na gruncie niniejszego artykułu zagadnienia. Za prawidłowość wprowadzenia i realizowania kształcenia z wykorzystaniem technik e-learningowych odpowiada zarówno senat, jak i rektor. Uchwały senatu są wiążące dla pozostałych orga-

³¹ Przepisy działu II, rozdziału 2 ustawy o szkolnictwie wyższym.

nów w uczelni³². Jednakże, jeżeli rektor stwierdzi, że podjęta uchwała narusza obowiązujące przepisy lub statut uczelni, jest władny zawiesić wykonanie takiej uchwały w celu ponownego rozpatrzenia sprawy przez senat. Jeżeli senat nie zmienia albo nie uchyli wadliwie uchwalonych przepisów wewnętrznych, rektor przekazuje sprawę właściwemu ministrowi, który rozpoczyna postępowanie nadzorcze³³. Przykładowo, jeżeli senat podejmuje uchwałę o możliwości prowadzenia zajęć z wykorzystaniem technik kształcenia na odległość niezgodnie z art. 164 ust. 3 i 4 ustawy o szkolnictwie wyższym, rektor może rozpocząć wyżej opisaną procedurę, na mocy ustawowo przyznanej mu kompetencji. Nie tylko senat posiada uprawnienie do tworzenia przepisów prawa w uczelniach, również rektor może tworzyć przepisy normatywne, na podstawie ustawowo przyznanej mu kompetencji np. do tworzenia regulaminów – na mocy art. 186 ustawy o szkolnictwie wyższym albo z upoważnienia senatu, co ma często miejsce w związku z wprowadzaniem e-learningu w uczelniach.

Obok rektora organami kompetentnymi do wprowadzania technik e-learningowych do programów kształcenia są poszczególne wydziały. Działają one przez swoje organy: rady wydziałów – jako organy kolegialne i dziekanów – jako organy jednoosobowe. Skład rady poszczególnych wydziałów określa statut³⁴. Procentowy skład rady wydziału określają przepisy statutu, podobnie jak tryb wyborów składu rady, z wyjątkiem jej przewodniczącego, którym jest dziekan. Pozostałymi członkami rady są przedstawiciele wszystkich grup użytkowników i pracowników uczelni tj. nauczyciele akademicy, studenci, doktoranci oraz pracownicy. Podstawowymi zadaniami poszczególnych jednostek organizacyjnych – wydziałów jest, poza ustalaniem ogólnych kierunków działalności jednostki, uchwalanie planów i programów studiów, studiów doktoranckich i podyplomowych. To na tym etapie wprowadzane są w życie postanowienia uchwał senatu i zarządzeń rektora na temat zasad realizowania e-learningu³⁵. By zabezpieczyć prawidłową realizację uchwał organu kolegialnego i zarządzeń rektora na poziomie podstawowych jednostek organizacyjnych uczelni, dziekan został wyposażony w kompetencje kontrolujące prawidłowość tego procesu³⁶. Może on odwołać się do senatu uczelni od każdej uchwały rady jednostki, jeżeli uzna, że rada jednostki podjęła uchwałę niezgodną z obowiązującymi przepisami lub narusza ważny interes uczelni. W takiej

³² Art. 65 ustawy o szkolnictwie wyższym.

³³ Art. 65 ust. 2 ustawy o szkolnictwie wyższym.

³⁴ Art. 67 ust. 1 ustawy o szkolnictwie wyższym.

³⁵ Art. 68 ust 1 ustawy o szkolnictwie wyższym.

³⁶ Art. 68 ust 4 ustawy o szkolnictwie wyższym.

sytuacji senat może wadliwą uchwałę uchylić³⁷. Analizując powyżej opisane kompetencje poszczególnych organów uczelni można zauważyć pewne prawidłowości w zakresie ich wzajemnych upoważnień na określonych szczeblach uczelnianej hierarchii. Podobnie jak w relacji senat – rektor, tak i w relacjach rada wydziału – dziekan, kompetencje i uprawnienia poszczególnych organów wzajemnie się ograniczają, po to aby żaden z nich nie zgromadził zbyt dużej władzy. Organy jednoosobowe mają kompetencje do zablokowania uchwał organów kolegialnych, przez wszczęcie postępowania nadzorczego; z kolei organy kolegialne mogą analizować działalność organów jednoosobowych przez sprawozdania czy kontrolę zasadności podjętych przez nie działań np. senat raz do roku zatwierdza sprawozdanie rektora z jego działalności.

W rozdziale 1 działu IV ustawy o szkolnictwie wyższym zostały opisane zasady organizacji studiów, wraz z kwestiami dotyczącymi możliwości i sposobu prowadzenia zajęć dydaktycznych z wykorzystaniem technik kształcenia na odległość. Sama ustawa w art. 164 ust 3 i 4 dopuszcza możliwość prowadzenia zajęć w formie e-learningu. Natomiast szczegółowe unormowania dotyczące warunków, jakie muszą być spełnione, aby można było prowadzić takie zajęcia określa rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 25 września 2007 r. w sprawie warunków jakie muszą być spełnione, aby zajęcia dydaktyczne na studiach mogły być prowadzone z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość³⁸ (zwanego dalej rozporządzeniem). Widoczna jest tu zależność hierarchiczna pomiędzy aktami prawnymi stanowiącymi źródła prawa, które bezpośrednio wpływają na sposób udzielania świadczeń przez uczelnię, o czym była mowa wcześniej. By móc prowadzić zajęcia dydaktyczne w formie e-learningu, uczelnie obowiązane są spełnić szereg warunków prawnych i wymagań jakościowych, tak aby proces kształcenia był kompletny i nie odbiegał od zakładanych „standardów”. Przystępując do uruchamiania zajęć z wykorzystaniem form kształcenia na odległość, uczelnia musi spełnić następujące warunki: „posiadać kadrę nauczycieli akademickich przygotowanych do prowadzenia zajęć dydaktycznych z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość, zapewnić dostęp do infrastruktury informatycznej i oprogramowania, które umożliwiają synchroniczną i asynchroniczną interakcję między studentami i nauczycielami akademickimi, zapewnić materiały dydaktyczne opracowane w formie elektronicznej, zapewnić każdemu studentowi możliwość osobistych konsultacji z prowadzącym zajęcia dydaktyczne w siedzibie uczel-

³⁷ Art. 68 ust. 5 ustawy o szkolnictwie wyższym.

³⁸ Dz. U. 2007 Nr.188, poz. 1374 z późn. zm.

ni, zapewnić bieżącą kontrolę postępów w nauce studentów, weryfikację ich wiedzy i umiejętności, w tym również przez przeprowadzenie zaliczeń i egzaminów kończących zajęcia dydaktyczne z określonego przedmiotu w siedzibie uczelni, zapewnić bieżącą kontrolę aktywności prowadzących zajęcia”³⁹.

Ważny jest tu zwłaszcza zapis o obowiązku łącznego spełniania przytoczonych wyżej warunków. Oznacza to, że uczelnia przed przystąpieniem do uruchomienia kursu, stanowiącego część planu studiów w ramach konkretnego przedmiotu, musi poczynić specjalne przygotowania, tak aby wraz z uruchomieniem kursu zapewnić studentom możliwość pełnego uczestniczenia w zajęciach. Spośród wymienionych w rozporządzeniu warunków prowadzenia studiów z wykorzystaniem zajęć e-learningowych warto zatrzymać się przy kwestii związanej z kontrolą postępów w nauce studentów odbywających zajęcia z wykorzystaniem platform e-learningowych. Wartą zastanowienia wydaje się kwestia możliwości przeprowadzania egzaminów końcowych z przedmiotu na platformie e-learningowej. Komentowany przepis stanowi, że przeprowadzenie zaliczeń i egzaminów kończących zajęcia dydaktyczne z określonego przedmiotu ma nastąpić w siedzibie uczelni. Z kolei na gruncie odesłania ustawowego z art. 162 ustawy, to regulaminy studiów określają sposób składania egzaminów i zaliczeń. Rozporządzenie w sprawie warunków, jakie muszą spełniać regulaminy studiów⁴⁰, powtarza jedynie za ustawą materię objętą treścią regulaminów. Uwzględniając konieczność weryfikacji danych osobowych studenta przystępującego do egzaminu, przy zapewnieniu warunków samodzielnego i uczciwego przeprowadzenia egzaminu, moim zdaniem nie ma przeszkód do prowadzenia egzaminów za pośrednictwem platform e-learningowych, o ile dostęp do platformy w trakcie egzaminu będzie możliwy wyłącznie z siedziby uczelni, filii uczelni lub wydziału zamiejscowego, w warunkach umożliwiających weryfikację samodzielności pracy studenta. Jedność miejsca i czasu odbywania egzaminu przez studentów pozostaje zachowana, natomiast dostępność prowadzącego zajęcia-egzaminującego w czasie egzaminu może być kształtowana dowolnie tzn. może on być dostępny na platformie w czasie trwania egzaminu (możliwość prowadzenia egzaminów ustnych za pomocą wideokonferencji z udziałem osób kontrolujących proces egzaminowania) lub też może dokonać oceny złożonego egzaminu z uwzględnieniem interwału czasowego. Kolejną istotną rzeczą jest konieczność przygotowania

³⁹ § 2 rozporządzenia, Dz. U. 2007 Nr 188, poz. 1374 z późn. zm.

⁴⁰ Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 19 lipca 2011 r. w sprawie warunków, jakim muszą odpowiadać postanowienia regulaminu studiów w uczelniach (Dz.U.11.160.958).

kursów w formie multimedialnej, tak aby stanowiły one uzupełnienie zajęć dydaktycznych prowadzonych w tradycyjnej formie. Zasadą jest bowiem, że liczba godzin zajęć na wszystkich typach i formach studiów prowadzonych w formie e-learningu nie może przekroczyć 60% określonej w standardach liczby godzin zajęć prowadzonych w tradycyjnej formie⁴¹. Postanowienia rozporządzenia w tym zakresie były dwukrotnie zmieniane, przez zmniejszanie lub zwiększanie procentowej liczby godzin udziału zajęć w formie e-learningu w liczbie godzin tradycyjnie odbywanych zajęć, by finalnie uplasować się na poziomie wspomnianych 60%. Początkowo w przepisach rozporządzenia został przewidziany podział liczby godzin możliwych do przeprowadzenia w formie e-learningu w zależności od posiadanych przez daną jednostkę organizacyjną uprawnień do nadawania stopnia naukowego doktora habilitowanego, stopnia naukowego doktora oraz pozostałych jednostek, odpowiednio 80% godzin, 60% godzin i 40% godzin ogólnej liczby godzin dydaktycznych określonych przez standardy⁴². Rozporządzeniem zmieniającym z dnia 31 października 2007 r.⁴³ wprowadzono § 5a, w którym liczba godzin zajęć w formie e-learningu została określona na poziomie 70% godzin ustalonych w standardach, z wyłączeniem zajęć praktycznych i laboratoryjnych, w stosunku do studentów, którzy przebywają w krajach pozaeuropejskich. § 5a funkcjonował wraz z uregulowaniami wprowadzonym we wrześniu tego roku, a co za tym idzie rozpiętość godzinowego wymiaru e-learningu była ogromna.

Przedstawiony stan uregulowania obowiązywał stosunkowo krótko, gdyż w 2008 r.⁴⁴ ujednolicono dotychczasowe zasady uchylając § 5a, a w § 5 w rozporządzeniu z września 2007 r. wprowadzając zasadę „60% godzin” jednakowo w stosunku do wszystkich jednostek organizacyjnych uczelni i w stosunku do wszystkich studentów. Tak częste zmiany w określeniu relacji godzinowej zajęć dydaktycznych prowadzonych przy bezpośrednim kontakcie prowadzących i studentów na sali wykładowej i zajęć w formie e-learningu świadczą o dynamice tworzonego systemu nauczania. Kolejną istotną zmianą ograniczającą modyfikującą wymiar godzin zajęć prowadzonych w formie e-learningu, była zmiana wprowadzona na gruncie ustawy

⁴¹ § 5 rozporządzenia Dz. U. 2007 Nr 188, poz. 1374 z późn. zm., uregulowanie to dotyczy programów studiów realizowanych w oparciu o stan prawny przed nowelizacją ustawy szkolnictwie wyższym.

⁴² Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 25 września 2007 r. w sprawie warunków, jakie muszą być spełnione, aby zajęcia dydaktyczne na studiach mogły być prowadzone z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na odległość, Dz. U. 2007 Nr 188, poz. 1374.

⁴³ Dz. U. 2007 Nr 208, poz. 1506.

⁴⁴ Dz. U. 2008 Nr 90, poz. 551.

o szkolnictwie wyższym. Poprzez zmianę treści art. 2 ust. 1 pkt 12 ustawy o szkolnictwie wyższym, wprowadzono istotne ograniczenie obowiązujących przepisów rozporządzenia, co do wymiaru zajęć e-learningowych. Przez zdefiniowanie studiów stacjonarnych jako formy studiów wyższych, w której co najmniej połowa programu kształcenia jest realizowana w postaci zajęć dydaktycznych wymagających bezpośredniego udziału nauczycieli akademickich i studentów, sześćdziesięcioprocentowy wymiar zajęć w e-learningu staje się przepisem, nie znajdującym zastosowania w praktyce.

Przepisy ustawy jako nadrzędne nad normami wynikającymi z uregulowań rozporządzenia nie pozwalają w efekcie na podjęcie przez radę wydziału decyzji o prowadzeniu zajęć z danego przedmiotu w maksymalnym wymiarze innym niż w proporcji 50% zajęć w formie tradycyjnego kontaktu z wykładowcom i 50% w formie e-learningu. Powstaje zatem pytanie czy możliwe jest prowadzenie zajęć z przedmiotów, w ramach których dominującą formą będzie e-learning? W odniesieniu do studiów stacjonarnych można jasno wskazać, że odpowiedź na postawione pytanie będzie raczej przecząca. Odpowiedź ta nie jest jednoznaczna, gdyż wraz z wprowadzeniem zapisu art. 2 ust. 1 pkt 12 ustawy o szkolnictwie wyższym nie zostało zdefiniowane pojęcie bezpośredniego udziału nauczycieli akademickich i studentów w zajęciach.

Inaczej sprawa ma się w odniesieniu do studiów niestacjonarnych. Na gruncie obecnie obowiązujących przepisów prawa o szkolnictwie wyższym studia niestacjonarne zostały zdefiniowane jako forma studiów wskazana przez uczelnię, niebędąca studiami stacjonarnymi. Cała przedstawiona definicja jest konstrukcją prostą i oczywistą w odniesieniu do definicji studiów stacjonarnych i może być oceniona jako zbędna z punktu widzenia treści oraz zasad legislacyjnych. Potwierdza ona, co prawda, pozostawienie uczelni decyzji w gestii każdej z form prowadzenia kształcenia, jednak nie niesie ze sobą treści innych niż te wynikające z interpretacji definicji studiów stacjonarnych. Sformułowanie definicji przez zwrot „niebędąca studiami stacjonarnymi”, na gruncie prawnych możliwości wprowadzania e-learningu w szkołach wyższych daje możliwość stosowania wprost przepisów rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 25 września 2007 r. na wszystkich innych formach studiów, które nie są studiami stacjonarnymi. Co za tym idzie na studiach niestacjonarnych istnieje możliwość, aby forma e-learningu dominowała nad tradycyjną formą prowadzenia zajęć.

Ponieważ prowadzenie zajęć w formie e-learningu jest możliwością, a nie powinnością uczelni⁴⁵, o przyjęciu takich form kształcenia decyduje senat, podejmując stosowną uchwałę. Zgodnie z art. 62 ust. 1 ustawy kompetencje senatu określa statut uczelni. Co do zasady statuty przyznają uprawnienia do podejmowania kluczowych decyzji w sprawach uczelni organowi kolegialnemu – senatowi, któremu przewodniczy rektor danej uczelni. To senat podejmuje uchwały dotyczące sposobu prowadzenia rekrutacji w uczelni, uchwała strategię rozwoju uczelni, a także podejmuje uchwały w sprawie ogólnych zasad prowadzenia zajęć z wykorzystaniem form kształcenia na odległość. W takich uchwałach senat może, a nawet powinien określić rodzaje e-zajęć, które mogą być prowadzone w formie e-learningu, przykładowo może być to: e-wykład stanowiący odpowiednik tradycyjnego wykładu, e-ćwiczenia, e-lektorat czy e-seminarium stanowiące odpowiednik tradycyjnych zajęć. Senat uczelni może określić, na czym mają polegać zajęcia prowadzone w takiej formie w sposób szczegółowy, tworząc kompleksową regulację, albo jak to zazwyczaj bywa określić jedynie ramy realizacji e-learningu w uczelni, a szczegółową regulację w tym zakresie pozostawić w rękach rektora. W praktyce najczęściej uchwały senatu sprowadzają się do niewielkiego uszczegółowienia postanowień rozporządzenia, natomiast co do zasady stanowią powtórzenie jego postanowień.

Ciężar stworzenia regulacji, na podstawie której rady poszczególnych jednostek organizacyjnych uczelni będą mogły wprowadzać e-zajęcia do planów i programów studiów, spoczywa na rektorze. Rektor uczelni, by uczynić zadość wymaganiom przepisów powszechnie obowiązujących, na mocy zarządzenia, powinien określić sposób prowadzenia e-zajęć, tzn. czy dopuszczalnym będzie e-learning synchroniczny, asynchroniczny. By zajęcia prowadzone z wykorzystaniem form kształcenia na odległość mogły być realizowane w odniesieniu do konkretnych przedmiotów, konieczne jest właściwe przygotowanie kursu, tak aby spełniał on wymagania Krajowych Ram Kwalifikacji. Uczelnie obowiązane są zapewnić kontrolę nie tylko efektów realizacji zajęć, zarówno po stronie studentów jak i prowadzących, ale zanim do tego dojdzie, kontrolę i ocenę prawidłowości przygotowania kursu. Obowiązek taki nie wynika literalnie z przepisów ustawy ani rozporządzenia, ale jest logiczną konsekwencją przyjętych w nich rozwiązań. Zgodnie z § 4 rozporządzenia uczelnia obowiązana jest do weryfikacji wiedzy i umiejętności studentów w sposób zapewniający realizację wymagań określonych w standardach kształcenia dla poszczególnych kierunków studiów. Aby to uczynić należy najpierw przygotować pro-

⁴⁵ Art. 164 ust. 3 ustawy o szkolnictwie wyższym.

gram zajęć tak, aby było to możliwe. W tym celu konieczne jest wypracowanie wewnętrznej procedury kontrolnej przygotowania części e-learningowej zajęć. Proces certyfikacji powinien uwzględniać kontrolę wymagań, jakie muszą spełniać e-zajęcia w zależności od ich typu, formy oraz stopnia nasycenia elementami zdalnymi. Procedura taka jest niezwykle istotna z punktu widzenia rad wydziałów, które są organami odpowiadającymi w pierwszej kolejności za jakość procesu kształcenia. To rada wydziału pod przewodnictwem dziekana tworząc plan studiów decyduje, które z zajęć mogą być prowadzone z wykorzystaniem form kształcenia na odległość, a które nie. Udzielanie świadczeń na podstawie wiedzy fachowej niejako wymusza tego typu rozwiązania, gdyż jedynie specjaliści w danej dyscyplinie, wchodzący w skład rad wydziałów, są w stanie odpowiedzialnie decydować, w jakich obszarach celowe i efektywne jest kształcenie z wykorzystaniem wsparcia nowoczesnej techniki.

Podsumowanie

Wielość sytuacji możliwych do zaistnienia, tak jak i w innych dziedzinach życia, tak jak w procesie nauczania, nie jest możliwa do ujęcia w wyczerpujący sposób w ramach systemu prawa. Konieczność wymiernego czuwania nad jakością udzielanych usług oraz brak zaufania do nowych technologii w procesach kształcenia, w dużej mierze przyczyniają się do ostrożności legislacyjnej ustawodawcy i organów uczelni. Prowadzenie niektórych zajęć wyłącznie w formie e-learningu na obecnym etapie zmian w realizacji procesu nauczania w szkołach wyższych, nie jest raczej jeszcze możliwe. Najbliższym wyzwaniem w kwestii wprowadzania e-learningu w szkołach wyższych będzie dostosowanie metodologii i technologii prowadzenia zajęć w formie e-learningu do programów kształcenia opartych na Krajowych Ramach Kwalifikacji. Zajęcia prowadzone w formie e-learningu mają bowiem za zadanie uzupełniać, a nie zastępować zajęcia prowadzone w tradycyjnej formie. Zmiana programu nauczania w ramach jednej formy kształcenia, wymusza taka zmianę również w ramach drugiej formy kształcenia. Odnosząc się do obecnie obowiązujących zasad, ustalenie wzajemnej relacji zajęć prowadzonych w formie tradycyjnej i multimedialnej ma w założeniu ustawodawcy pozwolić na kontakt wykładowcy ze studentami nie tylko za pomocą elektronicznych środków przekazu, ale także osobiście, co może przyczynić się do lepszej kontroli osiągniętych przez studentów postępów w nauce i weryfikacji ich umiejętności. W celu zrealizowania takich obowiązków uczelnie muszą

zapewnić bieżącą kontrolę prowadzonych zajęć i przeszkolić studentów w zakresie korzystania z form kształcenia na odległość. Zdaniem Autorki studentowi w ramach przedmiotów związanych z technologiami informatycznymi, poza podstawowymi programami umożliwiającymi obsługę komputera i realizację stawianych przed potencjalnymi pracownikami zadań, powinni obowiązkowo szkolić się w zakresie e-learningowych form kształcenia.

Bibliografia

Błaś A., *Niekonstytucyjne zjawiska w administracji publicznej*, [w:] *Instytucje współczesnego prawa administracyjnego. Księga jubileuszowa Profesora zw. dra hab. Józefa Filipka*, red. I. Skrzydło-Niżnik, Kraków 2001.

Jeżewski J., *O strukturze pojęciowej ustrojowego prawa administracyjnego*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji” 1997, t. 38.

Tabernacka M., *Zakres wykonywania zadań publicznych przez organy samorządów zawodowych*, Kolonia 2007.

Bałaś A., Kuta T., *Prawo administracyjne. Podstawowe zagadnienia terminologiczno-pojęciowe*, Wrocław–Poznań 1998.

Longchamps F., *Współczesne problemy podstawowych pojęć prawa administracyjnego*, PiP 1996, z. 6.

Ochendowski E., *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 2004.

Nowicki J., Tobor Z., *Wstęp do prawoznawstwa*, Katowice 1999.

Stelmasiak J., *Źródła prawa administracyjnego w okresie transformacji ustrojowej w Polsce*, [w:] *Administracja i prawo administracyjne u progu trzeciego tysiąclecia*, Łódź 2000.

Źródła prawa administracyjnego, red. J. Boć, [w:] *Prawo administracyjne*, Kolonia 2000.

Longchamp F., *O źródłach prawa administracyjnego*, [w:] *Studia z zakresu prawa administracyjnego ku czci prof. dr Mariana Zimmermana*, Warszawa–Poznań 1993.

Błaś A., [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku*, red. J. Boć, Wrocław 1998.

Lisowski P., *Lokalne źródła prawa. Akty normatywne stanowione przez organy za-
kładów administracyjnych*, [w:] *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Wrocław 2000.

Garlicki L., *Komentarz do art. 70 Konstytucji*, System informacji prawniczej LEX.

Kiebała A., *Autonomia szkół wyższych*, [w:] *Szkolnictwo Wyższe w Polsce. Ustrój, pra-
wo, organizacja*, red. S. Waltoś, A. Rozmus, Rzeszów 2009.

Chmieliński M., *Atomizm a indywidualizm. Rozważania nad myślą polityczną
i prawną Wilhelma von Humboldta*, Łódź 2004.

Zieliński Z., *Systemy informatyczne w zarządzaniu e-learning*, [http://www.elearning-
online.pl/wp-content/upload/konf_kielce06.pdf](http://www.elearning-online.pl/wp-content/upload/konf_kielce06.pdf), 04.02.2011.

Lis Z., Zieliński Z., *Wspomaganie procesu edukacji z wykorzystaniem e-learning –
CAEC*, Świętokrzyskie Centrum Edukacji na Odległość 1/2006, Kielce 2006.

Akty prawne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz. U. 1997, nr 78,
poz. 483 ze zm.

Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym, Dz. U. 2005 Nr 164,
poz. 1365 z późn. zm.

Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 25 września 2007 r.
w sprawie warunków jakie muszą być spełnione, aby zajęcia dydaktyczne na stu-
diach mogły być prowadzone z wykorzystaniem metod i technik kształcenia na od-
ległość, Dz. U. 2007 Nr. 188, poz. 1374 z późn. zm.

Rozporządzenie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 19 lipca 2011 r.
w sprawie warunków, jakim muszą odpowiadać postanowienia regulaminu studiów
w uczelniach, Dz.U.11.160.958.

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, tekst jedn.: Dz.U.2013.594.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, tekst jedn.:
Dz.U.2013.595.

Orzecznictwo

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 grudnia 1998 r., K. 21/98, OTK ZU
1998/7/645, www.lex.pl.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 8 listopada 2000 r., SK 18/99, OTK
nr 7/2000, poz.258, www.lex.pl.